

University of Groningen

Verwijderbevel na overtreding bedelverbod

Vols, M.

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

2011

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Vols, M., (2011). *Verwijderbevel na overtreding bedelverbod*, Nr. BQ3446, mei 04, 2011.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Trefwoorden

Gebiedsontzegging

Verwijderbevel

Bedelen

Bedelverbod

Verstoring van de openbare orde

Domein

Burger bestuur, Openbare orde en Veiligheid

Subdomein

APV

JG-nummer

11.0047

Kern

De Afdeling acht een gebiedsontzegging na overtreding bedelverbod rechtmatig.

Instantie

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 201008519/1/H3

Datum

4 mei 2011

Partijen

Appellante tegen de burgemeester van Amsterdam

Wet en artikelen

APV Amsterdam

AWB, art. 4:8.

Samenvatting

Bij besluit heeft de burgemeester van Amsterdam ter handhaving van de openbare orde appellante bevolen zich uit het zogenoemde overlastgebied 3 Zuidoost te verwijderen en zich gedurende drie maanden niet in dit gebied op te houden. Appellante zou zich schuldig hebben gemaakt aan bedelen, hetgeen verboden is in art. 2.21 van de Algemene Plaatselijke Verordening Amsterdam (hierna APV). Appellante haalt bakzeil in de bezwaar- en beroepsprocedure.

Appellante stelt dat zij geen zienswijze tegen het besluit naar voren heeft kunnen brengen. Art. 4:8 is daarom niet in acht genomen. De Afdeling stelt dat niet in geschil is dat appellante voorafgaand aan het verwijderingsbevel niet in de gelegenheid is gesteld haar zienswijze kenbaar te maken. Verder staat vast dat de gemachtigde van appellante in het bezwaarschrift haar standpunt kenbaar heeft gemaakt. Ook staat vast dat appellante en haar gemachtigde in de gelegenheid zijn gesteld een hoorzitting de bezwaren nader toe te lichten, zonder dat zij hiervan gebruik hebben gemaakt. Onder deze omstandigheden is de Afdeling met de rechtbank van oordeel dat appellante in de bezwaarfase alsnog afdoende in de gelegenheid is gesteld haar zienswijze naar voren te brengen en dat aldus het gebrek dat kleefde aan het besluit in bezwaar is hersteld. Anders dan appellante stelt, vervult de mogelijkheid om een zienswijze naar voren te brengen geen waarschuwingfunctie.

Appellante stelt volgens de Afdeling tevergeefs dat het verwijderbevel gekenmerkt kan worden als een *criminal charge* als bedoeld in art. 6 EVRM. In beginsel is een verwijderingsbevel te beschouwen als een preventieve maatregel om een verdergaande verstoring van de openbare orde in het overlastgebied tegen te gaan. Niet gebleken is dat het verwijderingsbevel in dit geval toch dient te worden aangemerkt als een *criminal charge*, omdat het niet het tegengaan van verdergaande verstoring van de openbare orde in het overlastgebied tot oogmerk heeft, maar de bestraffing van appellante. Gelet op het bestuursrechtelijke karakter van het verwijderingsbevel kan het Salduzarrest van het EHRM geen rol spelen in deze zaak en hoeft voor een oordeel van de Afdeling over de rechtmatigheid van het bevel de uitkomst van de strafrechtelijke procedure niet te worden afgewacht.

Appellante stelt dat zij zich niet schuldig heeft gemaakt aan bedelen en de openbare orde niet verstoorte. Volgens haar mocht de burgemeester daarom geen gebiedsontzegging opleggen. De Afdeling is het daarmee oneens: voor zover het betoog van appellante ertoe strekt dat zij de openbare orde niet verstoorte en de burgemeester het verwijderingsbevel daarom niet heeft mogen opleggen, kan het niet slagen. Uit artikel 2.8, eerste lid, artikel 2.9, in het bijzonder ook artikel 2.9, eerste lid, aanhef en onder g, en artikel 2.21 van de APV volgt dat indien een persoon in strijd met artikel 2.21 van de APV in een overlastgebied bedelt, de politie namens de burgemeester die persoon een 24-uursbevel kan opleggen en de burgemeester die persoon kan bevelen zich uit het overlastgebied te verwijderen voor een langere duur die oploopt naarmate meer overtredingen worden geconstateerd. Hieruit vloeit voort dat de gemeentelijke regelgever het bedelen als bedoeld in artikel 2.21 van de APV heeft aangewezen als grond voor het geven van een verwijderingsbevel. Voorts bestaat geen grond voor het oordeel dat het bepaalde in artikel 2.21 van de APV verder strekt dan op grond van de aan het gemeentebestuur toekomende bevoegdheden is toegestaan en dat de burgemeester daarom appellante het verwijderingsbevel niet in redelijkheid heeft kunnen opleggen. Het oordeel van de Hoge Raad in het door appellante aangehaalde arrest (HR 15 juni 2010, *LJN*: BL3179) ziet uitsluitend op de uitleg van de term 'zich hinderlijk gedragen' in artikel 10, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht, derhalve niet op de uitleg van een bepaling als die welke in deze zaak toepassing heeft gevonden. De door appellante ter zitting naar voren gebrachte voorbeelden van gedragingen die ten onrechte ook onder het bedelverbod als bedoeld in artikel 2.21 van de APV zouden vallen getuigen naar het oordeel van de Afdeling van een te ruime en daardoor onjuiste uitleg van de term bedelen. Dat appellante in een overmachtsituatie verkeerde en haar daarom geen verwijt gemaakt kan worden van het bedelen heeft zij niet aannemelijk gemaakt.

Voorts staat in deze procedure de rechtmatigheid van de eerdere 24-uurs bevelen noch van de eerdere verwijderingsbevelen ter beoordeling. De door appellante gestelde onrechtmatigheid van die besluiten wegens strijd met artikel 4:8, eerste lid, van de Awb had zij aan de orde kunnen stellen in een daarvoor openstaande procedure. De rechtbank heeft voorts met juistheid geoordeeld dat gelet op de systematiek van de APV met een oplopende duur van de periode waarvoor het verwijderingsbevel geldt naarmate meer overtredingen worden geconstateerd, de gemaakte inbreuk op het recht van appellant] om zich vrij te bewegen niet disproportioneel is.

Het hoger beroep is ongegrond.

Noot:

1. Een bedelaar krijgt in deze zaak een gebiedsontzegging voor drie maanden opgelegd. In de APV van Amsterdam is bedelen verboden en overtreding van dit verbod verschaft de burgemeester de bevoegdheid om een gebiedsontzegging op te leggen. De Afdeling acht de

opgelegde gebiedsontzegging rechtmatig: het bedelverbod is overtreden en daarmee is de burgemeester bevoegd tot het opleggen van de gebiedsontzegging.

2. In deze zaak toetst de Afdeling niet of de overtreding van het bedelverbod ook als verstoring van de openbare orde te kenmerken is. Het is niet zo dat bedelen namelijk altijd als verstoring van de openbare orde kan gelden. De Hoge Raad overwoog in 2010: ‘Indien het Hof is uitgegaan van de opvatting dat ieder bedelen, erin bestaande dat men anderen aanspreekt en zijn hand ophoudt, zo hinderlijk is dat daardoor de openbare orde wordt verstoord, getuigt dit van een onjuiste uitleg van art. 10 APV Utrecht’ (zie HR 15 juni 2010, *LJN*: BL3179). Bedelen is dus volgens de cassatierechter niet altijd (zeer) hinderlijk en verstoort niet per definitie de openbare orde. Zie voor een uitgebreide bijdrage over gebiedsontzeggingen en het begrip verstoring van de openbare orde mijn noot bij de uitspraak van 28 april 2011 van Voorzieningenrechter Rechtbank Alkmaar in hetzelfde nummer van dit tijdschrift.

Michel Vols, m.vols@rug.nl

Vindplaats

LJN-nr. BQ3446.

Zie ook www.openbareorderecht.nl en www.openbareorde.nl